

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

PROYECTO DE LEY N°
14349/2025-CR RU 2265074

31 MARZO 2026 12:37 p. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: TAGUILAR

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 32563 LEY QUE REGULA LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 A FIN DE PRECISAR LA DURACIÓN DE LOS CONTRATOS A PLAZO DETERMINADO

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

Proyecto de Ley

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 32563 LEY QUE REGULA LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES SUJETOS AL RÉGIMEN LABORAL DEL DECRETO LEGISLATIVO 1057 A FIN DE PRECISAR LA DURACIÓN DE LOS CONTRATOS A PLAZO DETERMINADO

Artículo único. Modificatoria

Modifíquese el artículo 5 de la Ley 32563 Ley que regula los derechos y obligaciones de los servidores sujetos al régimen laboral del decreto legislativo 1057, que quedará redactado de la manera siguiente:

“Artículo 5.- Duración

[...]

5.2. La duración del contrato administrativo de servicios a plazo determinado no puede ser mayor al período que corresponde al año fiscal respectivo, pudiendo prorrogarse o renovarse anualmente siempre que persista el motivo de su contratación y se cuente con la

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

disponibilidad presupuestaria, conforme con las disposiciones normativas vigentes en las leyes anuales de presupuesto del sector público.”

[...]

Lima, marzo de 2026



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/03/2026 15:43:37-0500



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/03/2026 15:42:56-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2026 10:42:46-0500



Firmado digitalmente por:
LUQUE IBARRA Ruth FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2026 11:22:38-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 31/03/2026 12:04:54-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

El régimen laboral del Contrato Administrativo de Servicios (CAS), regulado por el Decreto Legislativo 1057, fue creado como un mecanismo excepcional y transitorio para dotar de flexibilidad a la administración pública en la contratación de personal, principalmente en contextos de restricción presupuestaria y necesidad de respuesta rápida del Estado.

Sin embargo, con el transcurso del tiempo, el régimen CAS ha dejado de ser una figura temporal para convertirse en uno de los principales mecanismos de vinculación laboral en el sector público. En la práctica, miles de servidores realizan funciones de naturaleza permanente bajo contratos renovados año tras año, generando una situación de precariedad laboral estructural.

Posteriormente, se aprobaron normas orientadas a mejorar progresivamente las condiciones del régimen CAS, como la Ley 29849, que dispuso su eliminación progresiva, y más recientemente la Ley 32563, que regula los derechos y obligaciones de estos servidores.

No obstante, persiste una contradicción normativa y fáctica: mientras la realidad evidencia que los servicios prestados son de carácter permanente, la regulación mantiene la naturaleza temporal de los contratos, condicionando que en los contratos CAS por suplencia tiene un plazo máximo de cinco (5) años por prórroga o renovación. Esta situación genera incertidumbre laboral y riesgos en la continuidad del servicio público ya que algunas entidades, a consecuencia de la mencionada ley vienen identificando al personal CAS que vienen laborando por un periodo superior al plazo máximo referido para que los mismos nos sean prorrogados o renovados conforme señala la ley.

En ese contexto, la presente propuesta normativa busca reconocer la naturaleza permanente de las funciones que desempeñan los servidores CAS, adecuando la regulación de la duración contractual a la realidad del empleo público en el Perú, sin desconocer los principios de equilibrio presupuestario.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Desde una perspectiva integral, la propuesta normativa se caracteriza por su bajo impacto fiscal directo y su alto potencial de mejora en la eficiencia del aparato estatal. En efecto, la modificación planteada no introduce nuevos conceptos remunerativos, bonificaciones ni beneficios adicionales que impliquen un incremento automático del gasto público. Por el contrario, se mantiene expresamente la condición de disponibilidad presupuestaria conforme a las leyes

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

anuales de presupuesto del sector público, lo que garantiza el respeto al principio de equilibrio fiscal y sostenibilidad financiera.

En ese sentido, el principal efecto de la norma no es económico en términos inmediatos, sino organizacional e institucional. La adecuación de la duración del contrato CAS a la naturaleza real de las funciones desempeñadas permite reducir significativamente la incertidumbre laboral que afecta a miles de servidores públicos. Esta incertidumbre, asociada a la renovación anual de contratos, no solo impacta en la estabilidad emocional y profesional de los trabajadores, sino que también genera ineficiencias en la gestión pública, al fomentar la rotación constante de personal.

Asimismo, debe considerarse que la actual dinámica de renovaciones periódicas implica costos administrativos relevantes para las entidades públicas, tales como procesos reiterativos de contratación, evaluación, formalización documental e inducción de nuevos servidores. Estos costos, aunque no siempre visibilizados en términos presupuestales directos, representan una carga operativa que afecta la productividad institucional. La propuesta contribuye a mitigar estos costos, favoreciendo la continuidad del personal y la acumulación de experiencia.

Por otro lado, la ambigüedad existente en torno a la naturaleza de los contratos CAS ha dado lugar a un incremento sostenido de la litigiosidad en materia laboral, particularmente en procesos relacionados con la desnaturalización del contrato y la reposición laboral. La presente iniciativa permite dotar de mayor claridad al marco normativo, reduciendo los incentivos para la judicialización y, en consecuencia, los costos asociados a la defensa legal del Estado.

En términos globales, puede afirmarse que la norma genera un balance positivo, en tanto fortalece la eficiencia del servicio público, mejora las condiciones laborales y reduce costos indirectos, sin comprometer la disciplina fiscal.

III. EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La entrada en vigor de la presente norma no implica una alteración estructural del régimen laboral CAS, sino más bien una precisión normativa orientada a corregir una distorsión existente entre la regulación formal y la realidad material del empleo público en el Perú. En ese sentido, la propuesta no deroga ni sustituye el régimen establecido en el Decreto Legislativo 1057, sino que introduce un criterio de interpretación más coherente respecto a la duración de los contratos.

Este ajuste resulta particularmente relevante si se considera que el ordenamiento jurídico peruano ya ha reconocido, en distintos ámbitos, la

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

necesidad de privilegiar el principio de primacía de la realidad en las relaciones laborales. En la práctica, una gran proporción de servidores CAS desarrolla funciones de carácter permanente, vinculadas a la operación regular de las entidades públicas. Sin embargo, la normativa vigente mantiene una ficción jurídica de temporalidad que no se corresponde con dicha realidad. La modificación propuesta contribuye a cerrar esta brecha, fortaleciendo la coherencia del sistema jurídico.

Asimismo, la norma se articula de manera adecuada con el proceso de modernización del Estado y la reforma del servicio civil impulsada a través de la Ley 30057. Si bien el régimen CAS se mantiene como un régimen especial, la presente iniciativa permite aproximar sus condiciones a estándares mínimos de estabilidad y continuidad, lo cual resulta consistente con los objetivos de profesionalización y meritocracia en la administración pública.

Es importante destacar que la propuesta preserva plenamente las competencias de los sistemas administrativos, en particular del sistema de gestión de recursos humanos liderado por SERVIR, así como las disposiciones contenidas en las leyes anuales de presupuesto. De este modo, se garantiza que la implementación de la norma se realice dentro del marco institucional vigente, sin generar conflictos de competencias ni vacíos regulatorios.

En definitiva, la norma tiene un efecto armonizador dentro del ordenamiento jurídico nacional, al alinear la regulación del régimen CAS con los principios generales del derecho laboral público y con las políticas de modernización del Estado.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa propuesta encuentra un sustento claro en las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional, en la medida en que contribuye al fortalecimiento institucional y a la mejora de las condiciones del empleo público en el país.

En primer lugar, se vincula directamente con la Política de Estado N.º 24, orientada a la afirmación de un Estado eficiente y transparente. La estabilidad relativa en el empleo público constituye un elemento clave para garantizar la continuidad de las políticas públicas, la adecuada prestación de servicios y la consolidación de capacidades institucionales. Un Estado que depende de relaciones laborales precarias y altamente rotativas enfrenta mayores dificultades para alcanzar niveles óptimos de eficiencia y calidad en la gestión.

De igual manera, la propuesta se alinea con la Política de Estado N.º 14, referida al acceso al empleo pleno, digno y productivo. Si bien el régimen CAS ha

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

permitido ampliar las oportunidades de empleo en el sector público, también ha sido objeto de críticas por su carácter precario. La presente norma representa un avance en la mejora de las condiciones laborales de estos servidores, al reconocer la naturaleza permanente de sus funciones y reducir la incertidumbre asociada a la renovación contractual.

Finalmente, la iniciativa contribuye de manera indirecta al fortalecimiento de la relación entre el Estado y la ciudadanía. Un servicio público más estable, profesional y motivado redundará en una mejor atención al ciudadano, mayor confianza en las instituciones y una gestión más transparente. En este sentido, la norma no solo tiene implicancias laborales, sino también un impacto positivo en la gobernanza y en la calidad de la democracia.

En consecuencia, la propuesta normativa no solo responde a una necesidad técnica del sistema de recursos humanos del Estado, sino que también se inscribe en una visión de largo plazo orientada a consolidar un Estado más eficiente, justo y al servicio de las personas.